

rappresentanza democratica e dopo cento anni di storia unitaria che ne hanno consolidato la funzione proprio in questo indirizzo, trova oggi, più che mai, la sua ragione d'essere nella capacità di riassumere in sé e portare avanti, nella loro globalità, i problemi del proprio territorio⁸⁶.

Perciò Ubaldo Rini e la sua giunta auspicavano che la realizzazione dell'ente regione non mortificasse l'iniziativa dell'amministrazione provinciale, ma costituisse il trampolino di lancio per una più incisiva riforma istituzionale dello Stato che finalmente attuasce il disposto dell'art. 5 della Costituzione con un reale riconoscimento del valore imprescindibile dell'autonomia locale, tanto provinciale e comunale quanto regionale, in un contesto normativo garante di un più ampio decentramento amministrativo e di effettivo autogoverno. Del resto, era da questo presupposto che l'amministrazione provinciale brindisina era partita nel suggerire, «in sede di osservazioni allo schema di statuto della Regione Puglia, una maggiore considerazione del ruolo degli Enti Locali, con particolare riferimento al loro apporto alla programmazione economica regionale e all'attuazione del piano per l'assetto territoriale della Puglia»⁸⁷.

La programmazione per lo sviluppo

La rivendicazione delle esigenze di autonomia e decentramento, collegata alla necessità di agire «con maggiore scioltezza burocratica» e con una più grande «incisività realizzatrice» alla risoluzione dei persistenti problemi legati ai ritardi accumulati lungo la via dello sviluppo economico, alla penuria di capitali per gli investimenti, al basso livello dei redditi, ecc., s'innestavano sull'opinione di Ubaldo Rini e dei suoi collaboratori che a poco o a nulla erano serviti gli sforzi della politica economica nazionale per migliorare le condizioni della popolazione del Sud d'Italia.

Non la Cassa per il Mezzogiorno, che nella provincia di Brindisi aveva cercato di sostenere soprattutto il settore dell'industria e quello del turismo, ma senza riuscire a innescarvi processi più vasti, organici e durevoli di sviluppo. Né la legge del 26 giugno 1965, n. 717, che avviava il secondo quindicennio di attività della Cassa stessa, prorogandone l'attività fino al 31 dicembre 1980⁸⁸, e che introduceva il «piano di coordinamento», un'importante innovazione con «carattere vincolante per tutte le amministrazioni pubbliche operanti nel Mezzogiorno» e concepita per «assicura[re] un coordinamento di tutta l'azione pubblica» e per «crea[re] anche un collegamento tra programmi di interventi nel Mezzogiorno e Programma economico nazionale»⁸⁹. Tuttavia, per il neopresidente della provincia di Brindisi, non bastava che la legge proroga del 1965 avesse assicurato tale obiettivo

⁸⁶ *Ivi*, pp. 6-7.

⁸⁷ *Ivi*, p. 7. Cfr. anche REGIONE PUGLIA, ASSESSORATO ALL'URBANISTICA E LL.PP., SETTORE URBANISTICO REGIONALE, *Documento programmatico per l'avvio della pianificazione territoriale in Puglia*, Bari 1975.

⁸⁸ «Per la realizzazione ed il finanziamento degli interventi straordinari nei territori di cui all'articolo 3 della legge 10 agosto 1950, n. 646 e successive modificazioni e integrazioni, l'attività della Cassa per il Mezzogiorno è prorogata fino al 31 dicembre 1980». Legge 26 giugno 1965, n. 717, *Disciplina degli interventi per lo sviluppo del Mezzogiorno*, Capo I, *Coordinamento degli interventi*, Art. 2, *Proroga della Cassa per il Mezzogiorno*, consultabile all'indirizzo web:

<http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/1965/06/30/065U0717/sg> (ultimo accesso: 24.10.2017).

⁸⁹ P. SARACENO, *Studi sulla questione meridionale*, Bologna 1992, p. 128.

sia stabilendo che i programmi per il Mezzogiorno costituivano una specificazione territoriale delle direttive del Programma economico nazionale, sia demandando ad uno stesso organo – il CIPE [Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (N.d.A.)] – il compito di approvare il Piano di coordinamento ed il Programma economico nazionale⁹⁰.

Perché lo stesso CIPE, senza una nuova legge di finanziamento della Cassa (ma in realtà, come vedremo più avanti, già se ne discuteva) e senza un'adeguata normalizzazione delle procedure per l'attuazione di piani programmatici e di rapporti congruenti tra Stato, Regione e gli altri enti locali, rischiava d'impantanarsi, secondo Rini, già solo nel tentativo di realizzazione del *Piano '80*⁹¹.

In altre parole, nella prospettiva del presidente e della sua amministrazione l'indispensabile rilancio della politica meridionalistica doveva sganciarsi dalla logica delle «agevolazioni particolari», quindi poco strutturanti, per abbracciare, invece, una politica di piano «capace di orientare lo sviluppo dell'intero Paese al raggiungimento di precisi obiettivi, tra i quali lo sviluppo del Mezzogiorno rivest[iva] importanza fondamentale»⁹².

Riflessioni e giudizi, quelli affidati al documento programmatico della giunta Rini, che nascevano dall'amara constatazione che nonostante l'incremento fatto registrare lungo gli anni Sessanta da alcuni parametri economici riguardanti i livelli d'industrializzazione, occupazione e redditi del brindisino, continuavano a persistere sul territorio fenomeni in netta controtendenza, che vanificano in gran parte gli effetti positivi che tale crescita avrebbe potuto esercitare sul complessivo contesto socio-economico della provincia.

La Provincia di Brindisi negli ultimi dieci anni è stata caratterizzata da un sensibile sviluppo industriale che ha determinato un incremento dell'occupazione, un incremento del reddito, una diminuzione del tasso di ruralizzazione.

Il recente studio a cura della SORIS sullo sviluppo economico dell'area di Brindisi, fatto eseguire dal Consorzio del Porto e dall'A.S.I., ha rilevato che nel periodo dal 1961 al 1968 l'occupazione nelle attività extra-agricole è aumentata di circa 13.000 unità, cioè del 25%; il livello del prodotto netto pro-capite è passato da 213.000 lire a 437.000 lire; il tasso di ruralizzazione, cioè la quota di popolazione occupata nell'agricoltura, è sceso dal 62% al 51% circa. Tuttavia, nonostante i risultati conseguiti, si rilevano ancora numerosi fenomeni di emigrazione, di disoccupazione e di sotto-occupazione, esuberanza di manodopera in agricoltura, livelli di reddito

⁹⁰ *Ibidem*.

⁹¹ Cfr. APB, *Relazione Programmatica 1970-75*, cit., p. 9. In realtà si chiamava *Progetto '80*, ed era il ben noto e in gran parte fallito progetto di programmazione integrata socio-economica e urbanistica promosso nel 1968 dall'«Ufficio del programma» prima e «Segretariato della programmazione» poi, presso il Ministero del Bilancio e della Programmazione Economica. Su questo progetto cfr. soprattutto MINISTERO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, *Progetto '80. Rapporto preliminare al programma economico nazionale 1971-75*, Milano 1969, e ID., *Proiezioni territoriali del Progetto '80*, Roma 1971; ma anche A GRAZIANI, *L'economia italiana: 1945-1970*, Bologna 1972, pp. 83 e ss.; F. PIRRO, *Mezzogiorno fra utopia e realtà*, Bari 1983, p. 45; G. SCILANGA, *Mezzogiorno: ricostruzione nazionale ed espansione economica nel sistema politico italiano (1943-1986)*, Casalvelino Scalo (SA) 1987, pp. 352-353; F. COMPAGNA, *Il meridionalismo liberale. Antologia degli scritti*, a cura di G. CIRANNA ed E. MAZZETTI, Roma-Bari 1988, pp. 241-245; C. RENZONI, *Il Progetto '80. Un'idea di Paese nell'Italia degli anni Sessanta*, Firenze 2012. Sullo stesso argomento, inoltre, di sicuro interesse sono le schede di sintesi e ipertestuali redatte dal «Centro di studi e piani economici» consultabili all'indirizzo web: <http://www.planningstudies.org/ricerche/progetto80/index.htm> (ultimo accesso: 14.10.2017).

⁹² Cfr. APB, *Relazione Programmatica 1970-75*, cit., p. 10.

inferiori del 30% a quelli medi nazionali e di poco superiori a quelli medi del Mezzogiorno⁹³.

Sintetico ma chiaro, dunque, il resoconto riguardante le variazioni decennali dei principali indicatori economici e sociali del contesto provinciale presentato nel documento programmatico della giunta presieduta da Ubaldo Rini, che riassumeva in poche ma significative cifre la complessa realtà del «polo di sviluppo brindisino», da un decennio appunto travolto dalle dirompenti novità originate, lo si è visto, dalla costruzione del petrolchimico della Montecatini (poi Montedison).

Quest'analisi certamente rifletteva il contesto culturale di quegli anni in cui, tra critiche e contrapposizioni, il «problema del rapporto tra programmazione economica e pianificazione territoriale» s'intrecciava con quello dell'intervento straordinario, e la «questione della programmazione si collegava non soltanto [...] con l'effervescente dibattito sui piani e sulla Cassa, ma anche con un altro punto centrale del programma politico del centrosinistra dalle forti implicazioni istituzionali: la nascita delle regioni ordinarie»⁹⁴.

In effetti, l'istituzione degli enti regionali avrebbe comportato sin da subito modifiche sostanziali alla disciplina dell'intervento straordinario, e già con la Legge n. 853 del 1971, su cui torneremo più avanti, le regioni sarebbero subentrate

alla Cassa in tutte le materie che erano diventate di loro competenza: dall'agricoltura alla viabilità, dalle reti idriche al turismo e così via. [...] Nel 1976, per effetto della legge 183/1971, poi convertita nel decreto del Presidente della Repubblica 218/1978, la partecipazione degli enti locali veniva ulteriormente rafforzata, con l'attribuzione alle regioni di poteri consultivi su tutte le iniziative legislative e sulle decisioni del Cipe attinenti allo sviluppo del Mezzogiorno, con la nomina di loro rappresentanti all'interno del consiglio di amministrazione della Cassa e la definizione di un ambito di interventi straordinari di specifica pertinenza regionale – i cosiddetti “progetti regionali di sviluppo” –, per il cui finanziamento venivano assegnati 2.000 miliardi di lire⁹⁵.

Sicché, tornando alle considerazioni del presidente Rini e dei suoi assessori, non si nascondeva una certa preoccupazione in merito alle future opportunità per l'amministrazione provinciale d'intercettare e gestire quote del flusso di risorse statali, che a breve sarebbe stato canalizzato e filtrato anche e soprattutto dal nascente istituto regionale, e sul possibile e auspicabile ruolo della stessa amministrazione provinciale nella programmazione delle soluzioni, o quantomeno correzioni, alla ormai scottante questione delle «cattedrali nel deserto»⁹⁶.

⁹³ *Ibidem*.

⁹⁴ S. ADORNO, *Le aree di sviluppo industriale negli spazi regionali del Mezzogiorno*, cit., p. 389.

⁹⁵ E. FELICE, A. LEPORE, *Intervento pubblico e strategie di convergenza: la spesa della Cassa a livello territoriale*, in *La Cassa per il Mezzogiorno Dal recupero dell'archivio alla promozione della ricerca*, «Quaderni SVIMEZ», Numero speciale (44), Roma 2014, p. 250. «Questi mutamenti, tuttavia, anziché aumentare il grado di coinvolgimento delle forze produttive locali e delle competenze a livello territoriale, nella maggioranza dei casi non hanno fatto altro – come è stato rilevato da più parti – che favorire l'ulteriore sviluppo delle pressioni e delle ingerenze di tipo politico nella gestione dell'intervento, portando a una ineluttabile dispersione dei fondi e a una sostanziale perdita di efficacia della spesa straordinaria per il Mezzogiorno». *Ivi*, pp. 250-251.

⁹⁶ «La letteratura sull'argomento mostra che la maggior parte dei gruppi che si insediarono nei territori ASI avevano una forte integrazione verticale con la casa madre, spesso localizzata al Nord, e una debole

Incertezza la cui scaturigine era, come si è detto, la condizione *de iure condendo* delle prerogative della istituenda Regione Puglia e, in particolare, la non ancora chiara configurazione tanto dei rapporti gerarchici e collaborativi quanto della mappa di distribuzione degli ambiti di autonomia gestionale e decisionale tra la regione e gli altri enti locali territoriali.

La relazione programmatica della giunta Rini poggiava sulla «logica e il metodo della programmazione» e proponeva uno sforzo più intenso e razionale per promuovere lo sviluppo dell'industria chimica, alimentare e delle costruzioni aeronautiche in funzione di un miglioramento generale dell'economia provinciale, al cui interno, tuttavia, si riconosceva il ruolo imprescindibile del settore primario. E proprio in direzione di «una migliore valorizzazione delle risorse agricole con la realizzazione di grandi infrastrutture quali l'irrigazione e un più moderno sistema di commercializzazione dei prodotti agricoli»⁹⁷, l'amministrazione provinciale brindisina contava sul ruolo nuovo e più efficiente che il futuro istituto regionale avrebbe dovuto affidare all'Ente di Sviluppo⁹⁸, e su tale questione si proponeva

di tenere un convegno a carattere regionale sul passaggio delle competenze in materia dallo Stato alla Regione e sul ruolo che dovrà svolgere appunto l'Ente di Sviluppo di Puglia.

In tale occasione, si dovrà precisare il compito delle Province e il contributo che gli Enti Locali e le organizzazioni di categoria e sindacali dovranno portare all'elaborazione dei piani zionali di sviluppo agricolo⁹⁹.

Ribadita la necessità di definire una più ampia e realistica dimensione strategica d'intervento nei due primi macrosettori economici concertata con gli apparati statali e gli

integrazione orizzontale col territorio. Da ciò derivarono molte delle difficoltà a stimolare economie di agglomerazione e a svolgere quella che doveva essere la funzione primaria di generare indotto nelle aree di insediamento, a monte e a valle del processo produttivo dell'industria motrice». S. ADORNO, *Le aree di sviluppo industriale negli spazi regionali del Mezzogiorno*, cit., p. 381.

⁹⁷ Cfr. APB, *Relazione Programmatica 1970-75*, cit., p. 10.

⁹⁸ «La Legge 14 luglio 1965, n. 901 “Delega al Governo per l'organizzazione degli Enti di sviluppo e norme relative alle loro attività” sancì l'istituzione di Enti di Sviluppo nelle Marche e nell'Umbria e la trasformazione, laddove già esistenti, delle Sezioni di riforma fondiaria in Enti di sviluppo. Per il comprensorio Appulo Lucano, dunque, il preesistente Ente di Riforma venne ridefinito in Ente di sviluppo agricolo con competenze sui territori di Puglia, Lucania e Molise. I compiti dell'Ente di sviluppo agricolo in Puglia, Lucania e Molise già individuati nel d.p.r. del 23 giugno 1962, n. 948, vennero ulteriormente definiti ed ampliati con la legge n. 901. Tra le attribuzioni degli Enti di sviluppo vi erano quelli di concedere garanzie fidejussorie a favore di cooperative agricole; di eseguire opere di trasformazione e commercializzazione di prodotti agricoli ed in particolare zootecnici; di eseguire opere di trasformazione fondiaria ed agraria di competenza privata anticipandone le spese occorrenti; di attuare e gestire direttamente iniziative rivolte ad assicurare lo sviluppo degli allevamenti e delle relative produzioni nei casi in cui le condizioni e le caratteristiche ambientali richiedano interventi straordinari; di realizzare corsi per la formazione di alte professionalità da inserire in organismi cooperativi; di attuare direttamente opere di interesse comune usufruendo di contributi statali; di promuovere la lotta antiparassitaria e la difesa attiva contro le avversità atmosferiche; di realizzare interventi straordinari in specifici settori produttivi in relazione ad esigenze di particolare importanza economico-sociale». Consultabile all'indirizzo web: <http://siusa.archivi.beniculturali.it/cgi-bin/pagina.pl?TipoPag=prodente&Chiave=41286> (ultimo accesso: 24.10.2017). L'Ente di sviluppo agricolo in Puglia, Lucania e Molise fu attivo dal 1966 al 1976. Nel succitato sito del Sistema Informativo Unificato per le Soprintendenze Archivistiche (SIUSA) si trovano tutte le informazioni necessarie all'individuazione della bibliografia e dei complessi archivistici utili alla ricerca storica sulle attività di questi enti.

⁹⁹ APB, *Relazione Programmatica 1970-75*, cit., p. 11.

enti locali, venivano affrontate altre questioni ritenute cruciali per il progresso della realtà provinciale nel suo complesso.

La prima riguardava il porto del capoluogo adriatico, ritenuto dotato di tutti

i requisiti per qualificarsi come grande porto al servizio di un'area industriale, che non è solo quella di Brindisi, ma anche della vicina provincia di Lecce, per cui si richiede un adeguamento delle attrezzature portuali in modo da renderlo tra i più competitivi nel settore. D'altra parte, il porto di Brindisi potrà svolgere importanti funzioni commerciali a servizio della stessa area industriale e continuare ad essere di scalo per il traffico dei passeggeri¹⁰⁰.

La seconda questione riguardava la tutela delle attività produttive di tipo artigianale, che, secondo l'amministrazione provinciale brindisina, rischiavano di scomparire assorbite dalla grande industria interessata a trasformarle in attività produttive collaterali e di completamento. Ciò avrebbe causato all'artigianato, inevitabilmente, la perdita della sua originaria fisionomia, per questo esso

deve evitare di trasformarsi in piccola industria non soltanto per tutelare l'aspetto qualitativo della sua produzione ma anche per la necessità di conservare la sua essenziale funzione complementare nei riguardi dell'industria stessa; un atteggiamento che è dinamico, autonomo e addirittura propulsivo dell'economia nazionale. Inoltre, in una società in cui prevale sempre più una produzione di massa per un consumo di massa, l'artigianato è in grado di offrire una produzione qualitativa per un consumo anche altamente differenziato; tuttavia, perché queste condizioni possano avvenire senza remore di alcun genere, è necessario che una politica creditizia efficiente venga svolta in suo favore, almeno per quanto concerne il rinnovamento delle attrezzature, insieme con una saggia politica di esenzioni fiscali.

La Provincia di Brindisi, come ha già fatto per il passato, non mancherà dunque di erogare anche per il prossimo quinquennio cospicui contributi, e promuoverà tutte quelle manifestazioni di mercato che valgano a far conoscere e apprezzare le produzioni artigianali locali¹⁰¹.

La giunta Rini riconosceva così il grande valore economico delle iniziative artigianali brindisine, ma lo legava esplicitamente alla conservazione dei loro caratteri strutturali e produttivi tradizionali, ritenuti fattori di vantaggio competitivo in un mercato massificato e tendente all'omologazione degli standard qualitativi; fattori che avrebbero permesso la salda tenuta di quote crescenti di mercato e quindi in grado di dare un contributo importante allo sviluppo generalizzato dello specifico contesto socio-economico della provincia. Gli amministratori brindisini concepivano la crescita del comparto artigianale locale non in termini *intensivi*, cioè legati all'incremento per unità d'impresa del settore di parametri econometrici come funzionalità, produttività, occupazione, rendimenti, ecc., che ne avrebbero dilatato la struttura, snaturato il prodotto e amplificato il coinvolgimento nel cosiddetto *rischio competitivo*, ma in modo *estensivo*, cioè nel senso di un aumento, il più forte possibile, da ottenersi attraverso un'efficace politica creditizia, del *numero* di imprese artigiane impegnate nella preservazione, incentivazione e promozione delle vocazioni produttive locali.

¹⁰⁰ *Ibidem.*

¹⁰¹ *Ibidem.*

In altri termini, pur senza volerla scongiurare con interventi concreti, almeno idealmente l'amministrazione provinciale brindisina si dichiarava contraria alla tendenza delle micro-imprese artigiane a crescere sul piano dimensionale e della dotazione tecnologica e a fondersi, cioè a trasformarsi in piccole imprese industriali, tendenza avviatasi soprattutto nelle aree centro-settentrionali del Paese e per gli effetti della favorevole congiuntura internazionale dell'immediato dopoguerra¹⁰². Un processo questo che in generale, sebbene caratterizzato già a livello locale da una forte disomogeneità di casi per intensità e percorsi, era stato per certi versi alimentato dalla nuova classe politica investita da responsabilità di governo dopo il secondo conflitto mondiale. In questa direzione andava per esempio la scelta, nel 1947, di abolire le leggi per l'organizzazione corporativa dell'economia varate dal regime fascista, e in particolare quella del 24 luglio 1942, n. 1090¹⁰³, che per il comparto artigianale aveva istituito il «libretto di mestiere», una sorta di licenza per l'esercizio di attività di questo tipo sottoposta fondamentalmente alla discrezionalità dell'amministrazione podestarile, e il cui rilascio, normato da criteri a «maglie larghe», era stato condizionato più da valutazioni legate a logiche politiche e di rafforzamento del consenso al regime che da una esatta cognizione delle opportunità economiche generali e contestuali.

Alla nascita della Repubblica, con la nuova politica economica, ma anche con il ripristino della prassi democratica nell'esercizio dell'autonomia amministrativa locale, i criteri stabiliti da questa norma rischiavano d'inceppare i meccanismi di sviluppo della micro-imprenditorialità, cui già si riconosceva un ruolo importante per la crescita industriale del Paese attraverso il sostegno che avrebbe potuto dare, e che poi in effetti avrebbe dato¹⁰⁴, alla produzione e all'incremento della redditività. Perciò se ne decise l'abolizione e sempre nel 1947, durante i governi De Gasperi del periodo costituente, si optò per l'istituzione dell'Artigiancassa, un istituto per la concessione alle imprese artigiane di credito a breve e medio termine¹⁰⁵. Si giunse poi, nel luglio 1956, dopo una serie di interventi normativi intermedi avviati nel 1952 al tempo del settimo governo De Gasperi dagli allora ministri Pietro Campilli, Adone Zoli, Ezio Vanoni, Antonio Segni, Leopoldo Rubinacci, alla prima legge dell'età repubblicana per la definizione organica della disciplina giuridica delle imprese artigiane (Legge, 25 luglio 1956, n. 860), che tra l'altro istituiva i cosiddetti «Albi provinciali», l'iscrizione nei quali era condizione necessaria perché gli operatori potessero accedere a varie agevolazioni fiscali e

¹⁰² Anche se bisogna dire che ancora oggi è difficile distinguere l'impresa artigiana da quella piccolo-industriale, ed è pure abbastanza fluido l'insieme dei criteri utili per definirne le rispettive condizioni giuridiche per l'accesso alle varie forme di agevolazioni fiscali e creditizie. La letteratura su questo argomento è vastissima. Cito per tutti S. VALLASCIANI (a cura di), *L'impresa artigiana*, Milano 2001; A. V. SORGE (a cura di), *Incentivi nazionali e comunitari e agevolazioni alle imprese*, Milano 2002; V. BUONOCORE (a cura di), *La riforma del diritto societario. Commento ai D. Lgs n. 5-6 del 17 gennaio 2003*, Torino 2003.

¹⁰³ Cfr. V. ALLEGRI, *Impresa Artigiana e legislazione speciale*, Milano 1990, p. 8.

¹⁰⁴ Tra i tanti studi su questo argomento e sulle diverse, talvolta contrastanti, opinioni, si veda in particolare D. PESOLE, *L'artigianato nell'economia italiana. Dal dopoguerra ad oggi*, Milano 1997; G. SAPELLI, *Perché esistono le imprese e come sono fatte*, Milano 1999; A. COLLI, *I volti di Prometeo. Storia della piccola impresa in Italia nel Novecento*, Torino 2002; L. GALLINO, *La scomparsa dell'Italia industriale*, Torino 2003; F. ONIDA, *Se il piccolo non cresce. Piccole e medie imprese italiane in affanno*, Bologna 2004.

¹⁰⁵ Cfr. A. BACCINI, *Artigiancassa: da Istituto di credito speciale a Banca per le imprese artigiane 1953-2002*, Firenze 2002, p. 107; A. P. PALADINI, *Confartigianato. Dalle origini al consolidamento democratico (1946-1958)*, Milano 2016, pp. 151-169.

creditizie¹⁰⁶.

Così, con l'istituzione dell'albo, anche l'amministrazione provinciale brindisina, come ogni altra sul territorio nazionale, era direttamente coinvolta nella tutela e promozione del settore attraverso un organismo amministrativo costituito *ad hoc*, cioè la Commissione provinciale per l'artigianato¹⁰⁷, e nel quadro di una normativa in continua evoluzione e strettamente legata alle più generali vicende economiche e politico-sindacali del Paese, fino allo snodo cruciale del 1985, durante la nona legislatura, quando il primo governo Craxi avrebbe varato la «legge-quadro per l'artigianato» (Legge 8 agosto 1985, n. 433)¹⁰⁸.

Del resto, proprio in relazione all'obiettivo dell'espansione del settore artigianale, i predecessori di Rini avevano prestato particolare attenzione alle istituzioni scolastiche per la formazione tecnica e professionale, che ora la nuova amministrazione provinciale si proponeva di rafforzare ulteriormente. All'atto dell'insediamento della presidenza di Ubaldo Rini, nel brindisino esistevano, tra sedi centrali e sezioni staccate e coordinate, distribuite tra il capoluogo e i vari comuni della provincia, undici sedi di istituti professionali (per l'Industria, l'Artigianato e le Attività Marinare, per il Commercio, per l'Agricoltura, Alberghiero e Femminile), nove di istituti tecnici (Industriale, Nautico, Commerciale e per Geometri), cinque di Liceo scientifico. Nell'anno scolastico 1970-71, la popolazione studentesca complessiva ascendeva a 7.761 iscritti, di cui l'82,7 per cento (pari a 6.417 studenti) frequentava gli istituti tecnici e professionali (rispettivamente 3.889 e 2.528 studenti, cioè il 50,1 e il 32,6 per cento del totale) e il restante 17,3 per cento (corrispondente a 1.344 studenti) i licei scientifici¹⁰⁹. Il programma di potenziamento del sistema d'istruzione secondaria approntato dalla giunta Rini intendeva proporre un deciso intervento nell'edilizia scolastica con la costruzione di altre undici sedi per gli istituti tecnici, professionali e per i licei scientifici, che si affiancava a quella già finanziata dallo Stato e in corso di realizzazione, per una spesa complessiva di oltre un miliardo e 700 milioni di lire (cioè oltre 16 milioni di euro attuali¹¹⁰), di sei sedi destinate alle stesse tipologie di istituti scolastici¹¹¹. Tale programma era finalizzato all'innalzamento della qualificazione professionale e della formazione culturale generale per contribuire al superamento dei ritardi strutturali sociali, civili ed economici, al consolidamento del fragile e polverizzato sistema produttivo e per rispondere, infine, all'incremento della popolazione scolastica indotto dall'attuazione della Legge 31 dicembre 1962, n. 1859, che aveva istituito la scuola media unica obbligatoria¹¹². Il nuovo piano di ampliamento della rete scolastica provinciale prevedeva inoltre l'avviamento,

¹⁰⁶ Cfr. V. ALLEGRI, *Impresa Artigiana e legislazione speciale*, cit., pp. 9-11 e *passim*; MINISTERO DELL'INDUSTRIA, DEL COMMERCIO E DELL'ARTIGIANATO, DIREZIONE GENERALE DELL'ARTIGIANATO E DELLE PICCOLE IMPRESE (a cura di), *Provvedimenti per l'Artigianato. Raccolta di disposizioni legislative ed amministrative*, IV edizione ampliata ed aggiornata al 1° gennaio 1971, Roma 1971.

¹⁰⁷ Cfr. A. P. PALADINI, *Confartigianato. Dalle origini al consolidamento democratico (1946-1958)*, cit., p. 182-187.

¹⁰⁸ Il testo integrale della legge è consultabile all'indirizzo web:

http://media.directio.it/portale/norme/19850808-Legge_n_443.pdf (ultimo accesso: 9.10.2017). Cfr. anche G. NICOLINI, *La nuova impresa artigiana: commento alla Legge 8 agosto 1985, n. 433*, Milano 1988.

¹⁰⁹ APB, *Relazione Programmatica 1970-75*, cit., pp. 24-25.

¹¹⁰ Cfr. *supra*, nota 72.

¹¹¹ APB, *Relazione Programmatica 1970-75*, cit., p. 26.

¹¹² Cfr. Legge 31 dicembre 1962, n. 1859, *Istituzione e ordinamento della scuola media statale*, consultabile all'indirizzo web:

http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=1963-01-30&atto.codiceRedazionale=062U1859&elenco30giorni=false (ultimo accesso: 24.10.2017).

presso l'Istituto tecnico industriale di Brindisi, del corso di specializzazione aeronautica con gli indirizzi per assistenti di volo e per piloti di aeromobili, la realizzazione di un istituto d'istruzione artistica e di un istituto tecnico per il turismo, lo studio di fattibilità, infine, per la creazione presso gli istituti tecnici agrari della specializzazione in biologia e tecnica della refrigerazione, per l'istituzione di una scuola superiore di enologia e di un centro interaziendale di addestramento professionale dell'industria¹¹³. In questo modo l'amministrazione provinciale di Brindisi cercava di migliorare l'efficienza di un sistema della formazione professionale che dal secondo dopoguerra e fino agli inizi fine degli anni Settanta, pur avendo superato gli effetti marginalizzanti della riforma Gentile del 1923 per l'effetto dei provvedimenti adottati nel 1929 dal ministro dell'Educazione Nazionale Giuseppe Belluzzo, e nonostante le misure riformistiche che avevano preso avvio dalla promulgazione della Legge 29 aprile 1949, n. 264¹¹⁴, continuava ad avere ancora «caratteristiche di *curriculum* extra-scolastico, configurandosi come una struttura parallela, con funzione di recupero rispetto alla scuola di Stato soprattutto in funzione dell'inserimento nel mondo del lavoro di giovani disoccupati»¹¹⁵. A molto non era servita, del resto, almeno sul piano del potenziamento di una formazione coerente con gli input del mondo produttivo, la Legge 11 dicembre 1969, n. 910¹¹⁶, con cui era stato modificato l'esame di maturità rendendo quinquennale la durata della maggior parte degli istituti professionali, dato che il biennio aggiuntivo alla qualifica triennale fino ad allora rilasciata dagli stessi istituti si sarebbe rivelato funzionale più all'accesso all'università che all'approfondimento della preparazione professionale. Trasformatasi in una vera e propria 'babele', così è stata definita da Vera Zamagni, per tutti gli anni Settanta e Ottanta l'istruzione professionale si sarebbe profilata come

un'istruzione di serie A, ancora gestita dallo Stato, e una di serie B, affidata alle regioni, che si concentrava su percorsi finalizzati al conseguimento di qualifiche professionali coerenti con le esigenze territoriali, ampiamente finanziati dalla UE, percorsi che non potevano rilasciare titoli di studio. Ciò che venne fatto, in sostanza, fu di sopprimere gli enti nazionali deputati all'offerta di istruzione artigiana e professionale: INAPLI, ENALC (*Ente Nazionale Addestramento Lavoratori del Commercio*), INIASA, trasferendo strutture e personale alle regioni (6000 operatori ca.)¹¹⁷.

¹¹³ Cfr. APB, *Relazione Programmatica 1970-75*, cit., pp. 27-28.

¹¹⁴ In sostanza, nel 1928 Giuseppe Belluzzo portò l'organizzazione delle scuole professionali all'interno del Ministero dell'Istruzione, sottraendola al controllo del Ministero dell'Economia Nazionale e alle iniziative fondamentalmente isolate e scoordinate delle amministrazioni locali, delle associazioni economiche, delle imprese, ecc. Cfr. M. MINESSO, *Giuseppe Belluzzo. Tecnico e politico nella storia d'Italia. 1876-1952*, Milano 2012, pp. 214-221. Dopo il secondo conflitto mondiale, con gli articoli 117 e 118, la Costituzione assegnò alle regioni la potestà legislativa e le funzioni amministrative in materia di «istruzione artigiana e professionale», funzioni, queste ultime, da trasferire in delega a province e comuni. La Legge 29 aprile 1949, n. 264, *Provvedimenti in materia di avviamento al lavoro e di assistenza dei lavoratori involontariamente disoccupati*, fu fino agli anni '70 il principale strumento normativo del sistema di formazione professionale; con questa legge l'addestramento professionale divenne di competenza del Ministero del lavoro e della previdenza sociale. Cfr. F. IEZZI, *L'evoluzione della normativa in materia di formazione professionale*, in A. MARCONI (a cura di), *Il cantiere delle competenze. Formazione e lavoro nella società della conoscenza*, Roma 2008, pp. 101-102.

¹¹⁵ V. ZAMAGNI, *Responsabilità di enti locali e regioni nella Pubblica Istruzione*, in M. SALVATI, L. SCIOLLA (a cura di), *L'Italia e le sue regioni. L'età repubblicana. Istituzioni*, cit., p. 442.

¹¹⁶ Cfr. Legge 11 dicembre 1969, n. 910, *Provvedimenti urgenti per l'Università*, consultabile all'URL: <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/1969/12/13/069U0910/sg> (ultimo accesso: 24.10.2017).

¹¹⁷ V. ZAMAGNI, *Responsabilità di enti locali e regioni nella Pubblica Istruzione*, cit., p. 442.

Solo dagli inizi degli anni Novanta lo Sato avrebbe cominciato a mettere ordine in questa materia così ingarbugliata emanando

una nuova legge (l. 19 luglio 1993 nr. 236) in cui per la prima volta la formazione professionale veniva considerata «parte integrante del sistema formativo nazionale, concorrendo in modo specifico alla valorizzazione delle risorse umane». Vennero specificate le corrispondenze tra attestati di qualifica e contenuti formativi minimi, furono stabiliti gli enti senza scopo di lucro come gli unici affidatari della progettazione ed erogazione della formazione¹¹⁸.

Infrastrutturazione materiale e turismo

Per l'amministrazione di Ubaldo Rini, dunque, ai settori di intervento fin qui tratteggiati si accompagnavano quelli dei lavori pubblici e dell'assetto territoriale (viabilità e tutela dell'ambiente), della sicurezza sociale (salute pubblica e strutture sanitarie, inquinamento e sofisticazione alimentare, assistenza all'infanzia e agli anziani, infortuni sul lavoro), dello sport, turismo e tempo libero, del personale impiegato nell'amministrazione provinciale.

Nell'ambito del problema dell'assetto territoriale provinciale, la specifica necessità di rendere congruenti la razionale utilizzazione del suolo sul fondamento di un sistema comprensoriale e lo sviluppo urbanistico in base a piani regolatori comunali e intercomunali, veniva momentaneamente accantonata, in attesa del piano territoriale regionale che l'istituenda Regione Puglia avrebbe dovuto predisporre e al quale ogni provincia pugliese si sarebbe dovuta rapportare. Altri aspetti, invece, come la tutela dell'ambiente e la viabilità venivano affrontati immediatamente. In entrambi i casi si trattava di operare nel solco delle passate amministrazioni, che si erano impegnate nella difesa dei centri storici e delle bellezze panoramiche e paesaggistiche, ottenendo per esempio vincoli di salvaguardia per il nucleo antico di Ostuni e per la Valle d'Itria, e che si erano sforzate di proiettare la Provincia in ampi circuiti nazionali e internazionali attraverso la costruzione di collegamenti veloci ed efficienti¹¹⁹.

Per la tutela dell'ambiente la giunta Rini si limitava a una semplice dichiarazione d'intenti, con la promessa che la nuova amministrazione si sarebbe impegnata nella difesa e valorizzazione del patrimonio storico e naturale, come del resto aveva già iniziato a fare con la proposta alle autorità superiori d'istituire un vincolo d'insieme per la preservazione della fascia costiera di Fasano e Ostuni¹²⁰.

Per la viabilità, invece, la fase operativa era già in piena attuazione, ed era stata preceduta dalle richieste inoltrate al Ministero dei Lavori Pubblici per la concessione di un contributo statale di oltre 2 miliardi e 80 milioni di lire (cioè più di 19 milioni e 584 mila euro attuali¹²¹) da destinare alla sistemazione delle principali arterie provinciali, molte delle quali necessitavano di interventi di allargamento, rettifica, regolazione del deflusso delle acque e di «cavalcaferrovia» per l'eliminazione dei passaggi a livello, che erano di forte intralcio allo scorrimento del traffico automobilistico in continuo aumento.

¹¹⁸ *Ivi*, pp. 442-443.

¹¹⁹ Cfr. APB, *Relazione Programmatica 1970-75*, cit., pp. 15-16.

¹²⁰ Cfr. *ivi*, p. 15.

¹²¹ Cfr. *supra*, nota 72.